

# Kwijtschelding van staatsschuld

Citation for published version (APA):

Kimman, E. J. J. M. (1989). *Kwijtschelding van staatsschuld*. Van Gorcum.  
<https://doi.org/10.26481/spe.19891006ek>

**Document status and date:**

Published: 06/10/1989

**DOI:**

[10.26481/spe.19891006ek](https://doi.org/10.26481/spe.19891006ek)

**Document Version:**

Publisher's PDF, also known as Version of record

**Please check the document version of this publication:**

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

**General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

[www.umlib.nl/taverne-license](http://www.umlib.nl/taverne-license)

**Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[repository@maastrichtuniversity.nl](mailto:repository@maastrichtuniversity.nl)

providing details and we will investigate your claim.

*Kwijtschelding van staatsschuld*

*Serie economische ethiek*



*Kwijtschelding van staatsschuld*

*REDE*

*uitgesproken bij de aanvaarding  
van het ambt van bijzonder hoogleraar  
in de ethiek van economie en bedrijf  
aan de Rijksuniversiteit Limburg  
op vrijdag 6 oktober 1989  
door*

*Dr. E.J.J.M. Kimman S.J.*

© 1989 Van Gorcum & Comp B.V.,  
Postbus 43, 9400 AA ASSEN, NEDERLAND.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912, overeenkomstig het Besluit van 20 juni 1974, St.b. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, St.b. 471, en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprerecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen).

Fotografie: Sybolt Voeten, Breda.  
Vormgeving: Studio Cursief, Amsterdam.  
Druk: Leiter Nypels, Maastricht.

Bibliotheek-gegevens:

Kimman, E.J.J.M.  
Kwijtschelding van staatsschuld/E.J.J.M. Kimman  
Assen/Maastricht: Van Gorcum.  
(Serie Economische Ethiek: nr. 1)

SISO: 340.8  
UDC: 331.1  
Trefwoorden: Ethiek, economie.

ISBN: 90 232 2501 5.

Omslag: een van de zes ramen voorstellende allegorieën in de traphal van het stadhuis te Breda. Ontwerp: Joep Nicolas 1926.

*Mijnheer de Rector Magnificus,  
dames en heren,*

Morele normen beïnvloeden ons gedrag tot op zekere hoogte. In ons keuzegedrag laten we ons leiden door overwegingen van eigen belang, door preferenties, door gevoelens van respect jegens anderen, door tradities en door allerlei andere normen of waarden. Morele normen maken daar deel van uit in zoverre de moraal in ons leven, door opvoeding, en in onze samenleving, door discussie, als een belangrijk goed wordt voorgehouden. Ethiek is een bestudering van de moraal en tevens een ondersteuning ervan.

De leerstoel ethiek van economie en bedrijf houdt zich bezig met het morele of ethische aspect van alle voortbrenging en beschikbaarstelling van goederen en diensten die door de economische wetenschap onderzocht worden. Wat voorwerp van de economische wetenschap is, de economische realiteit, is ook voorwerp voor reflectie door de economische ethiek. Economische ethiek is geen zelfstandige wetenschap, maar een wetenschappelijk verantwoorde reflectie op wat economen ook onderzoeken. Ethiek denkt na over de begrippen, de beschrijvingen, de resultaten van economisch onderzoek en over beleidsvoorstellen, die vaak deel uitmaken van de conclusies van een economisch betoog.

Het merkwaardige bij de economie is dat we allemaal wel wat van economie af weten. Iedereen die met geld kan omgaan, heeft wel vage noties omtrent het economische. Sommige van die noties zijn simpele vuistregels, andere kunnen morele noties zijn. Veel van wat in de politiek, het bedrijfsleven of in het huisgezin gedaan en besproken wordt, heeft er mee te maken. En, als rechtgeaarde Nederlanders, hebben we ook over van alles en nog wat een mening. Economische ethiek gaat daar niet nog een mening aan toevoegen, maar zal allereerst de vage noties en de vermoedens over een rechtvaardige maatschappij, over een redelijke inkomensverdeling en over een goed sociaal stelsel onderzoeken. Als Nederlanders mogen we best er een eigen mening op na houden en we hebben het recht die mening aan anderen kenbaar te maken, maar de ethiek onderzoekt of zo'n mening beargumenteerd kan worden, of er morele beginselen aan ten grondslag liggen en of die conflicteren met andere beginselen, en of de beleidsadviezen,

die niet zelden zo'n mening vergezellen, ook met de beginselen overeenkomstige ethische handelingsaanwijzingen zijn.

### *Economische ethiek*

Economische ethiek is een nuchter onderzoek van wat zich als advies in de economische wetenschap of als mening in de publieke opinie aandient. Economische ethiek bevindt zich tussen het economische beleidsvoorstel en de publieke opinie in. Tussen een objectief rapport en een subjectief publiek gevoel. Tussen de wetenschappelijke verhandeling en een profetisch spreken.

Is economische ethiek iets nieuws, want het vak wordt nu pas aan de economische faculteit toegevoegd, alhoewel deze faculteit al vijf jaar bestaat? Is de wijsgerige ethiek, zoals die in een lange traditie van eeuwen in het westen gegroeid is, niet in staat om eenvoudigweg op het deelgebied van de economie te worden toegepast? Met de benaming 'economische ethiek' wordt een ethische reflectie op het economisch handelen bedoeld. Enerzijds is dat een systematische reflectie waarvan al iets terug te vinden is bij Thomas van Aquino of de school van Salamanca, anderzijds is het een betrekkelijk nieuwe activiteit, voorzover economische ethiek gebruik maakt en een onderdeel wil zijn van de economische wetenschap. Vanmiddag gaan we kijken, aan de hand van een voorbeeld, hoe economische ethiek te werk gaat en hoe zij gesitueerd kan worden temidden van de reeds bestaande beoefening van de economische wetenschap.

### *De schulden crisis*

Als voorbeeld nemen we de problematiek van de sterk gestegen staatsschulden. Zowel in de West- en Oosteuropese landen alsook in een groot aantal landen van de Derde Wereld werkt de overheid met begrotingstekorten die gedekt moeten worden door leningen. Veel Westeuropese landen, zoals Nederland, lenen binnenlands. Maar veel ontwikkelingslanden lenen in het buitenland. Sinds 1982 is er sprake van een schulden crisis: regeringen van sommige ontwikkelingslanden kunnen of willen nauwelijks de rente- en aflossingsverplichtingen op hun externe schulden nakomen. De discussie beweegt zich tussen twee tegenovergestelde standpunten: enerzijds beleidsvoorstellen, zoals bijvoorbeeld het Baker-plan of het Brady-plan, die volgens

de economische wetenschap verantwoorde oplossingen bieden; anderzijds de gedachte van schuldkwijtschelding gedragen door de publieke opinie, daarin gesteund door oproepen van kerkelijke leiders, vooraanstaande politici en andere invloedrijke personen. Hebben plannen, als bijvoorbeeld het recente Brady-plan, enige morele inhoud? Of is de voor de hand liggende morele oplossing inderdaad slechts kwijtschelding van de staatsschulden? Maar heeft die gedachte dan economische inhoud? Hoe luiden de argumenten hiervoor? Deze vraag wil ik met U gaan bespreken.

## I Probleemstelling

Staatsschuld is de schuld die de staat heeft als gevolg van leningen aangegaan door de overheid. In Nederland is, strikt genomen, een staatslening een lening door het rijk of de staat, terwijl een openbare lening, uitgeschreven door een gemeente of provincie, geen staatslening genoemd wordt. In dit betoog wordt schuld van overheidsinstanties waar de staat voor op moet komen, 'sovereign debt' of staatsschuld genoemd.

De gewone dekking van overheidsuitgaven wordt gevormd door de inkomsten uit directe en indirecte belastingen en uit de opbrengst van bezittingen en leningen. Het parlement, in onze democratie, heeft het recht de begroting vast te stellen en daarbij behoort een dekkingsplan. De meeste landen vertonen thans een beeld waarbij jaarlijks de inkomsten achterblijven bij de uitgaven, zodat het tekort gedekt dient te worden uit leningen. Bij inschrijving of door directe bankrelaties wordt zo'n tekort gedekt. Eenmaal een lening geworden, wordt dit deficit bijgevoegd bij vorige tekorten: de som van deze tekorten is de staatsschuld.

Kan elk tekort zonder meer gedekt worden door een lening? In de vorige eeuw is daar al uitvoerig over gedebatteerd. In ons land spreekt N.G. Pierson van twee soorten leningen die "principieel" van elkaar verschillen: 1) de duurzame lening ter bekostiging van duurzame werken; 2) de tijdelijke lening ter dekking van gewone uitgaven waarbij de belastingen in een volgende periode zodanig moeten worden verhoogd of de uitgaven moeten worden beperkt, dat binnen een zeker aantal jaren de aflossing volgt. "Niet de voorwaarden waaronder de



leningen worden uitgegeven, maken ze duurzaam of tijdelijk in de gebezigde zin, maar de beginselen, die bij haar uitgifte en later worden toegepast." Pierson waarschuwt tegen het misbruik om een chronisch deficit te financieren met leningen. Hij wijst erop, dat zo'n afkeurenswaardige financieringsaanpak leidt tot een staatsbankroet of tot een onmatige verhoging van de belastingen. Hij vindt niet dat er veel gevallen zijn waarin men duurzaam lenen kan, omdat "het een volk niet vrij [staat], de last van een deel zijner uitgaven op de nakomeling-schap over te dragen."<sup>1</sup>

Ruim twee eeuwen geleden werd ingezien dat er een relatie was tussen sluitende overheidsfinanciën en internationale politiek. In die tijd werd een buitenlandse schuldenlast gezien als een oorlogsrisico, indien namelijk de crediteuren geen rente of aflossing zouden ontvangen. In dit verband hoeft het daarom niet te verbazen dat I.Kant zich tegen staatsschuld keerde, omdat hij een vrede, internationale rechtsorde voorstond.<sup>2</sup>

### *Externe schulden*

De ontwikkelingslanden hebben thans voor ruim \$ 1.300 miljard aan schulden uitstaan in het buitenland, voornamelijk bij banken. Regeringen van een aantal van deze landen hebben verklaard dat zij niet meer kunnen voldoen aan hun verplichtingen. Sinds 1982 zijn voortdurend wisselende groepen banken bezig vormen van herfinanciering te vinden. Supranationale instellingen, zoals het IMF en de Wereldbank, zijn bij dit overleg nauw betrokken. Er bestaan geen faillissementsregels voor staten. De crediteuren, in eerste instantie banken optredend voor de belangen van hun crediteuren, kunnen geen beslag laten leggen op het vermogen van een staat. Wat de crediteuren kunnen is onderhandelen met de desbetreffende landen om tot nieuwe betalingsvoorwaarden en betalingstermijnen te komen. Wat de debiteuren-landen kunnen is weigeren meer dan een zeker percentage van hun exportverdiensten aan hun crediteuren te geven, meegaan met de herfinancieringsvoorstellen of hopen op een kwijtschelding van een zo groot mogelijk deel van de schulden.

Toen omstreeks 1982-83 Mexico aankondigde niet langer in staat te zijn zijn rente-verplichtingen na te komen, is men gaan spreken van een schuldencrisis. Na Mexico volgden meer

landen: Argentinië, Brazilië, een paar Afrikaanse landen. De crediteuren voor de Latijnsamerikaanse landen waren voornamelijk Amerikaanse banken. Vandaar dat de Amerikaanse regering zich ermee bemoeide, want zowel het failleren van een of meer Amerikaanse banken alsook een vrij plotselinge schuldafschrijving door de betreffende banken zou enorme gevolgen hebben voor de Amerikaanse schatkist. Het verbaast daarom niet dat plannen die niet zozeer over kwijtschelding maar over een schuldvergelijk spreken, ontstaan zijn onder verantwoordelijkheid van Amerikaanse ministers van financiën: zoals bijvoorbeeld het Baker-plan, genoemd naar James Baker, die dit plan in 1985 tijdens een toespraak tot de jaarvergadering van het IMF ontvouwde. Maart dit jaar, lanceerde de huidige minister van financiën van de V.S., Nicholas Brady, het Brady-plan. Beide plannen willen de landen zoveel armslag geven, dat ze uit hun schuldenpositie kunnen groeien, waardoor ze op een later tijdstip alsnog hun leningen kunnen afbetalen. Middels een sanering van de economie van die landen, uit te voeren door de regering van de betreffende landen, en een kapitaalsinjectie door een combinatie van westerse banken en de Wereldbank zouden die landen weer tot groei moeten kunnen komen. De redenen voor deze plannen zijn van praktische aard: de stabiliteit van het Amerikaanse bankwezen, de inkomsten van de Amerikaanse schatkist, of de continuïteit van het internationale bankwezen.

Geheel anders luiden de argumenten van degenen die pleiten voor kwijtschelding van deze staatsschulden. Die zijn dikwijls van principiële aard: de armoede in deze landen is al schrijnend genoeg waardoor deze landen niet in staat zijn de leningen, waarover vaak al hoge rentes betaald zijn, terug te betalen. De legitimiteit van zulke leningen wordt in sommige gevallen betwijfeld, wanneer het bijvoorbeeld gaat om de leningen van corrupte, niet meer bestaande generaalsregimes.

### *Internationale schuldverhoudingen*

Wat zouden de regels kunnen zijn voor internationale schuldverhoudingen? Is een analogie met de particuliere schuldenaar mogelijk? Voor particulieren die hun schuld niet kunnen aflossen of hun renteverplichtingen niet kunnen nakomen, heeft elke samenleving een reeks regels ontwikkeld die de schuldeiser verhaal mogelijkheden verschaft maar die de schuldenaar ook

enige bescherming biedt. Indien een debiteur zijn verplichtingen niet nakomt, kunnen de crediteuren beslag laten leggen op het vermogen van de debiteur die immers met dat vermogen heeft ingestaan voor de schulden. Faillissement is een rechtsinstelling om de aanspraken van de gezamenlijke crediteuren zo goed mogelijk te honoreren waarbij de schuldenaar zijn zelfstandigheid als deelnemer in de economie tijdelijk verliest. Er is een uitruil tussen kapitaal en zeggenschap tot een zekere grens, want een schuldenaar blijft recht op een bestaansminimum te hebben.

Schulden van particuliere personen en instellingen verschillen van schulden gemaakt door de publieke sector. We gaan er van uit dat staten thans geen verhaalmogelijkheden bieden zoals wel het geval is bij personen met een vermogen. Oorlogvoering onderwille van niet betaalde schulden, zoals I.Kant vreesde, komt ons nu absurd voor. Toch is geweld niet ondenkbaar, want sommige schuldenlanden geven een beeld van toenemende sociale spanningen te zien, wanneer regeringen, afgaande op suggesties van het IMF, wel subsidies afschaffen, maar deze offers niet afruilen tegen meer democratie. Een herstructureringsoplossing, zoals een nationaal rechtssysteem die biedt in het geval van surséance van betaling, is niet mogelijk, omdat de staten onderling hiervoor geen internationale rechtsregels hebben ontwikkeld. Waar het recht op een dwingende wijze niets regelt, staan wij voor een vacuum. Hoe moet de schuldenproblematiek opgelost worden? Door herstructurering, dus door handhaving van de schuldverhouding, zij het in gewijzigde en soms verminderde vorm, of door kwijschelding op grond van morele redenen?

### *Opbouw van het betoog*

Allereerst gaan we naar de algemene ethiek en we vragen ons af of er algemene ethische regels te vinden zijn die op ons probleem van toepassing zouden kunnen zijn. We komen dan tot de ontdekking dat dat niet zonder meer mogelijk is. Vervolgens vragen we of ethiek in de zin van een regionale ethiek, die dus uitsluitend betrekking heeft op het economisch handelen, die vraag zou kunnen beantwoorden. In een derde poging doen we het voorstel om onze ethische reflectie te laten sporen met de economische wetenschap. Als illustratie gebruiken we dan enige elementen uit de economische denkrant, zoals

de modelmatige beschrijving van de publieke leningen, een eenvoudige manipulatie van een variabele en een uitkomst. Die elementen bevragen we op hun morele gehalte. We zullen aldus tot criteria komen die een morele uitweg bieden uit het dilemma van de huidige discussie, die de wenselijkheid van kwijschelding laat prevaleren boven herstructurering van staatsschulden.

Aan het einde van de rede hebben we hopelijk dan meer inzicht in de schuldenproblematiek en bovendien in de werkwijze en situering van de economische ethiek binnen de economische wetenschap.

## 2 Toepassing van algemene ethische beginselen

Zou een moreel aanvaardbare oplossing van het schuldenprobleem verkregen kunnen worden door simpel het toepassen van een of meer algemene ethische beginselen, zoals bijvoorbeeld rechtvaardigheid of solidariteit?

Alvorens dat te doen wil ik een algemene opmerking maken over het onderscheid tussen moraal en ethiek, want dat zijn twee begrippen die veel op elkaar lijken. Oorspronkelijk hadden ze synonieme betekenissen. Thans is het gangbaar geworden om ze verschillend te gebruiken waardoor de feitelijke normen en de reflectie erop onderscheiden kunnen worden. De morele regels waaraan mensen zich feitelijk houden, noemen we de moraal, terwijl ethiek de reflectie hierop is. Morele regels zijn dus de regels waarop mensen zich beroepen om hun gedrag te verantwoorden. Niet alle regels kunnen door de ethiek gerechtvaardigd worden.

Verkeersmoraal betekent de feitelijke manier van deelname aan het verkeer. De feitelijke verkeersmoraal van hardrijden, van auto-gebruik, van loodhoudend brandstoffengebruik wil een beschrijving zijn van de regels welke mensen zich kennelijk stellen of wensen na te leven, terwijl verkeersethiek een beginsel als veiligheid afweegt tegen een ander beginsel als bijvoorbeeld snel en efficiënt woon-werk-verkeer. Het is een afwegen van ongelijkwaardige beginselen, want een verkeer dat absoluut geordend wordt naar het beginsel van veiligheid benadert een situatie van stilstand, terwijl de eis van een snelle verplaat-

sing tussen wonen en werken daar haaks op staat. Over brandstof zou iets dergelijks gezegd kunnen worden vanuit de ongelijkwaardige afweging tussen eisen van volstrekte milieu-neutraliteit en economische eisen van goedkope brandstof. Met belastingmoraal wordt bijvoorbeeld aangeduid de feitelijke manier van belastingbetaling c.q. belastingontduiking, dat is dus de manier waarop mensen zich wel of niet gehouden achten aan de fiscale rechtsregels. Belastingontduiking mag dan wellicht wel door bepaalde mensen verdedigd worden met een beroep op iets wat kennelijk 'normaal' gevonden wordt. Men stelt dat stipte belastingbetaling dan een relatief nadeel met zich mee brengt ten opzichte van degenen die de belasting ontduiken. Het immorele gedrag van sommigen zet het morele gedrag van anderen op de tocht. Zo'n probleem, te vergelijken met een 'free ride', wordt besproken in de volgende paragraaf als een kwestie van regionale ethiek. Vanuit een algemeen standpunt is belastingethiek een reflectie vanuit algemene beginselen, die vervolgens normen schrijft, regels ontwikkelt en uitspraken doet over de juiste manier waarop belasting geregeld zou moeten worden en waarop deze regels nageleefd zouden moeten worden.

### *Drie beginselen*

Thans is de vraag aan de orde of een ethiek die probeert de universele beginselen op te sporen en van daaruit normen te ontwikkelen, in staat is een oplossing te vinden voor het probleem van de externe staatsschuld van een aantal ontwikkelingslanden. Welke universele beginselen kunnen hierbij van belang zijn? Aan drie beginselen wordt dikwijls gerefereerd: gerechtigheid, solidariteit en autonomie of soevereiniteit.

Nemen we bijvoorbeeld het beginsel van de gerechtigheid. Hoe zou op grond van zo'n beginsel toegelaten kunnen worden dat arme landen, waar een gedeelte van de bevolking al nauwelijks een bestaansminimum kent, hun noodzakelijke economische groei en, – wat belangrijker is –, hun ecologische reserves prijs geven ter voldoening van overzeese financiële verplichtingen? Menig woordvoerder in het debat over de schuldkwijtschelding baseert zich op dit beginsel.

Het beginsel van de solidariteit wijkt daar niet zoveel van af, maar legt het accent bij de rijke landen. Solidariteit zou met

zich mee kunnen brengen dat een rijk land, waar iedereen meer dan het bestaansminimum kent, iets van de minder noodzakelijke economische rijkdom prijs geeft ter wille van arme landen. Toegepast op het probleem van de schulden zou dat kunnen betekenen dat rijke landen niet langer een deel of alles van de uitstaande schulden van die arme landen opeisen.

Het derde beginsel is het beginsel van de soevereiniteit. In de decennia na de Tweede Wereldoorlog heeft dit beginsel geleid tot het zogenaamde zelfbeschikkingsrecht van een volk: vele landen, die toen in een koloniale verhouding stonden tot Europese landen overzee, oefenden dat recht uit en werden onafhankelijk in staatkundig opzicht. In de internationale rechtsorde zijn alle staten gelijk. Als staat participeren zij aan internationaal handelsoverleg. Als staat wordt er kapitaal geleend.

De internationale rechtsorde wordt wel beïnvloed door beginselen als gerechtigheid en solidariteit, maar is gegrondvest op de beginselen van soevereiniteit, van onafhankelijkheid en van non-interferentie.

Los gezien van incidentele reddingsacties bij calamiteiten, zoals natuurrampen, worden economische situaties niet als calamiteiten maar als min of meer zelf gestuurde, gemaakte situaties gezien. Eigenlijk heerst de opvatting, dat een slechte economische toestand van een land min of meer zelf in de hand is gewerkt: door onverstandig bestuur, door foutieve economische beslissingen of door corruptie van een formeel goede staatsinrichting. In de jaren zestig, toen op grond van het autonomie-beginsel grote delen van Azië en Afrika net gedekoloniseerd waren en toen ontwikkelingshulp, op grond van het beginsel van solidariteit, op gang kwam, was een regering van een ontwikkelingsland domweg een regering. G. Myrdal is toen gaan spreken van de "soft state", waarmee aangegeven wordt dat staten wel alle gelijkwaardig maar niet alle gelijk zijn.<sup>3</sup> Thans is het besef vrij algemeen geworden, dat ontwikkelingshulp veronderstelt dat een land een goed functionerend bestuur dient te hebben om een economisch beleid uit te voeren en aldus tot ontwikkeling te komen.<sup>4</sup>

#### *Rijke landen, arme staten*

Op grond van welke van deze beginselen zou kwijtschelding

gerechtvaardigd kunnen worden? Louter op grond van gerechtigheid of op grond van solidariteit lijkt kwijschelding zonder meer aan te bevelen. Dat is onlangs, van diverse zijden, gebeurd.<sup>5</sup> Hier is op zich niets tegen in te brengen. Maar waarom een actie uit een motief van gerechtigheid ondernemen, als er, gezien de problematiek van de 'soft state', onvoldoende aanwijzingen bestaan dat de gerechtigheid er inderdaad mee geïnd zal zijn?

Het probleem, dat langs deze algemene argumentering onopgelost blijft, is dat dezelfde argumenten ook werden gebruikt om het sluiten van deze leningen, die meestal niet aan de Pierson-norm voldeden, te rechtvaardigen. Een decennium geleden werden aan Latijnsamerikaanse landen, zoals Argentinië, Mexico en Brazilië, leningen verstrekt waarmee voor de armen slechts een consumptieniveau gehandhaafd werd en waarmee de rijken hun binnenlandse rijkdom konden omzetten in buitenlandse valuta. Deze staten zijn in de laatste 10 tot 15 jaar niet uit de situatie van de 'soft state' gekomen. De overheid is niet in staat voldoende belasting te heffen. Initiatieven om het probleem van de kapitaalvlucht op te lossen worden bij de regeringen van de landen zelf gezocht. Het beginsel van de soevereiniteit begrenst het optreden van de buitenlandse banken en van de supranationale instellingen.

Voor veel schuldenlanden in Afrika en in het Caraïbisch gebied ligt de situatie iets anders, daar meer multilaterale instellingen dan commerciële banken leningen aan hen verstrekt hebben. Maar ook daar geldt het algemene beeld dat de economische toestand, ondanks de leningen van de laatste twee decennia, er op achteruit is gegaan. Niet voor niets sprak Myrdal als van een ontwikkelingsdrama. De ontknoping van dit drama is niet goed benaderbaar vanuit algemene beginselen. Overigens kunnen zowel de voorstanders van kwijschelding als de voorstanders van een schuldherstructurering zich beroepen op een van de genoemde algemene beginselen.

Ik ben niet van mening dat een louter verlangen naar gerechtigheid ook daadwerkelijk gerechtigheid bewerkt. Economische ethiek als een toegepaste vorm van algemene ethiek helpt de vraag omtrent kwijschelding niet op te lossen. Algemene ethiek wordt te gemakkelijk gezien als een systematische discipline die toegepast kan worden op allerlei terreinen. Algemene

ethiek formuleert wel beginselen die vervolgens herleid kunnen worden tot normen die op hun beurt aanwijzingen inhouden voor economisch gedrag, maar algemene ethiek mist een instrumentarium dat 'soft agents' als 'moral agents' benadert en dat rekening houdt met de weerbarstige realiteit van de economie.

Dezelfde bezwaren heb ik jegens varianten op deze algemene benadering, zoals bijvoorbeeld voorstellen van nieuwe, algemene ordeningen, zoals een nieuwe internationale arbeidsverdeling, kapitaalsverdeling of grondstoffenverdeling als oplossing van de huidige schulden crisis. Nergens wordt aangegeven hoe men van de huidige situatie, met een onrechtvaardige, scheve verdeling van werkgelegenheid, kapitaal en grondstoffen, komt tot die nieuwe, rechtvaardige situatie. De algemene ethiek laat te veel onbesproken. Zij is in staat een oordeel te geven, maar is niet in staat aan te geven hoe we zo'n nieuwe situatie bereiken. Omdat mensen zich maar ten dele laten leiden door ethisch gerechtvaardigde normen en waarden, zal ook de weg naar een meer rechtvaardige economische orde bij de beschouwing betrokken moeten worden. Herverdelingsvoorstellen zullen die realiteit moeten onderkennen. Anders blijven het utopieën.

In conclusie zie ik drie bezwaren bij een algemene benadering: men wendt de resultaten van de economische wetenschap slechts op een instrumentele wijze aan, want de beginselen en normen zijn afkomstig uit andere disciplines, met name uit de filosofie. De economische kennis dient als illustratie om te laten zien dat het beginsel niet functioneert of de normen niet uitgevoerd worden. Tenslotte wordt een ideaalbeeld voorgehouden als eindtoestand, zonder dat aangegeven wordt hoe die oplossing tot stand moet worden gebracht. Over de kosten wordt niet gepraat. In ons geval wordt de schuldenlast globaal onder een noemer gebracht, vervolgens veroordeeld met behulp van de beginselen van rechtvaardigheid of solidariteit, en tenslotte wordt kwietschelding als een eindtoestand voorgehouden, zonder dat aangegeven wordt wat het effect is als de schuld afgeschreven wordt.

Hoe vinden wij een denktrant die niet alleen beginselen huldigt, maar ook de consequenties van de uitvoering van deze beginselen in normen en beleid weet door te rekenen?



### 3 Regels voor een sfeer van rationaliteit en zakelijkheid

De discussie over morele dilemma's, over feitelijke moraal en over morele normen bezigt een taal die het onderwerp zelf niet altijd recht doet. Morele problemen zijn niet altijd oplosbaar. Universele beginselen zijn, hoe kan het anders, weinig specifiek. Toch is de praktijk concreet en aan de behoefte aan concrete handelingsaanwijzingen wordt dus niet voldaan. Dit heeft ertoe geleid dat men is gaan spreken van een moreel relativisme: iemands geweten of iemands culturele context is zo verschillend van het geweten van een ander of de culturele situatie van een ander, dat de normen voor de een uiteraard verschillen van de normen voor een ander. De culturele context verschilt telkens. Feitelijke normen verschillen van cultuur tot cultuur. Gaan achter deze verschillen ook andere principes schuil? Deze fundamentele vraag in de ethiek is het probleem van het relativisme. Zo kan men dan tot een uitspraak komen, dat er zoveel moralen zijn als er mensen leven. Mijn weerwoord is, dat dit morele relativisme en het kennelijke morele pluralisme van onze tijd een uitdaging vormt voor de ethiek, omdat ethiek juist op zoek is naar zo algemeen mogelijke beginselen. Algemeen kan dan soms betrekking hebben op het universele van de mensheid, zoals het geval is bij mensenrechten, soms zal het slechts betrekking hebben op een bepaalde cultuur, soms zelfs slechts op een levenssfeer. Men spreekt dan van het probleem van regionalisatie.

Wat is het verschil tussen een regionale ethiek en een algemene ethiek? Aan de algemene ethiek worden twee eisen gesteld: dat de regels universaliseerbaar zijn en dat ze communiceerbaar zijn. Aan die eerste eis wordt bij een 'regionale ethiek' niet voldaan. Men is geïnteresseerd in regels die gelden voor een bepaalde sfeer of regio van het menselijk leven, in ons geval de economie. Deze regels hoeven niet zonder meer buiten de sfeer van 'het economische' te gelden.<sup>6</sup>

Aanwending van regels uit een regionale ethiek houdt dan in, dat ervan uitgegaan wordt dat de wereld van de economie en het bedrijf zo apart staan van de rest van het maatschappelijke leven, dat daar een aparte moraal geldt. Het blijkt dat velen binnen de economie dat denken.<sup>7</sup> De morele regels binnen de economie zouden dan slechts betekenis binnen die economie

hoeven te hebben. Voor zo'n regionale ethiek zijn zeker argumenten te vinden als we daarenboven bedenken, dat er ook een eigen recht ontwikkeld is voor de sfeer van de economie.

### *Ordering van de economie: ethiek en recht*

In de ethische reflectie op de manier waarop de economie kennelijk geordend wordt, zijn er drie wijzen van ordening te onderscheiden. De opvallende manier van ordening zijn de, meestal dwingende, regels van overheidswege. Daarnaast is er zelf-ordering middels afspraken, convenanten en codes, die soms verbindend worden verklaard door de overheid, soms als verbindend worden beschouwd door de rechter en dan weer met eigen tuchtmaatregelen beschermd zijn. Tenslotte is er een minder opvallende, vrijwillige ordening aan de hand van morele regels. Rechtsregels, afspraken en morele regels tezamen ordenen de economie. Recht is niet identiek aan moraal. Recht is meer dan een afspraak tussen gelijken, want recht is de ordening van hogerhand. Recht veronderstelt een moraal. Een zeker aantal morele wenselijkheden is niettemin beschermd met rechtsregels: bijvoorbeeld een faillissementswet beschermt de zwakke partij. Dat kan aanvankelijk de crediteur, maar vervolgens de debiteur zijn. Een aantal wenselijkheden is beschermd of zou best wel eens beschermd kunnen worden door afspraken, denken wij bijvoorbeeld aan milieu-afspraken binnen bedrijfstakken, de zogenaamde convenanten. Ook een afspraak veronderstelt moraal maar is niet identiek aan moraal. Vrijwilligheid is een voorwaarde voor ethisch handelen: het zijn ongeschreven regels, het zijn normen en waarden waardoor mensen zich in hun handelingen kennelijk willen laten sturen.

Binnen de rationele en zakelijke sfeer van de economie zijn deze drie wijzen van ordening aanwezig: er zijn wetten van overheidswege, er zijn zelfgemaakte codes en afspraken, en er zijn ongeschreven morele regels. Binnen die sfeer van ordening van het economisch leven vinden financiële transacties, waaronder leningen aan ontwikkelingslanden, plaats. In deze sfeer van rationaliteit, waar westerse landen een rationelere omgang in het domein van de economie kennen dan niet-westerse ontwikkelingslanden, is een geldlening een rationele transactie. Maar het is een transactie waarbij aan de ene zijde de morele agenten gewend zijn aan een strikt rationeel patroon, terwijl

aan de andere zijde de morele agenten in een cultuur leven, waar vermoedelijk de sfeer van 'het economische' minder is losgemaakt van de rest van de maatschappij.

### *Drie normen*

Hoe kan een contract tussen ongelijkwaardige partners een goede basis voor een kredietrelatie zijn? In het algemeen kan voor contracten opgemerkt worden, dat er drie normen werken die tot doel hebben bestaande onevenwichtigheden en risico's te beperken. Ten eerste is er de eis van autonomie, zoals ook in de algemene benadering. Een particulier of een particuliere bank, optredende namens andere particulieren, met een autonome status heeft geen verplichting om een contract aan te gaan met de andere autonome partij, een soevereine staat. Noch de overheid of de overheidsinstelling in het ontwikkelingsland noch de bank of het syndicaat van banken was verplicht deze relatie aan te gaan. Een regering in nood is wellicht geen geheel vrije agent, waardoor niet zonder meer van een geldig en moreel acceptabel contract gesproken kan worden.

Ten tweede dient er sprake te zijn van een redelijke voorstelling waar het krediet voor dient en hoe het zal worden terugbetaald. Zo'n doelloorzakelijke structuur van de overeenkomst is, economisch gesproken, meestal gelegen in de aard van de investering, waarvoor het krediet dient. Consumptief krediet is veel moeilijker als een redelijke basis voor een lening te zien dan investeringskrediet. Deze tweede norm kan voorkomen dat pure leniging van nood gefinancierd wordt met leningen. Ten derde is er, voor het allocatie-probleem dat elke transactie is, de norm van Pareto-efficiency, dat wil zeggen dat geen der partijen, in termen van de eigen preferenties, nadeel ondervindt. Ideaal is een toestand waarbij de positie van geen enkele deelnemer meer kan worden verbeterd zonder dat tenminste een andere deelnemer er op achter uitgaat.

### *Free riders*

Het regionaal-ethische probleem zou hierin dan bestaan: is het mogelijk een ordening in het kapitaalverkeer tussen westerse financiële instellingen en soevereine ontwikkelingslanden te vinden, die aan deze drie normen voldoet? Bij gebrek aan een internationale overheid die dwingende regels kan geven, zijn we aangewezen voor zo'n ordening op afspraken of codes en op ongeschreven regels van moraal en fatsoen.

Een van de belangrijke elementen van het Brady-plan is de wens, dat de verschillende banken afzien van allerlei begunstigings-clausules en erin toestemmen dat zij gelijkelijk behandeld zullen worden, zoals dat ook het geval is bij een surséance-procedure. Omdat rationaliteit een dominant kenmerk bij het domein van de economie is, zullen sommige bankiers ervoor terugdeinzen om een schuldenvergelijk of een schuldkijschelding van hun kant door te voeren, omdat zij vrezen dat andere banken, weliswaar lotgenoten als crediteurs aan niet-betalende ontwikkelingslanden maar concurrenten voor al het overige, niet mee zullen doen en dus een 'free ride' hebben. De 'free riders' wensen vermoedelijk te profiteren van een verbeterd economisch klimaat, waardoor het betreffende land op den duur in staat zal zijn de dan nog uitstaande schulden te voldoen. Moreel gedrag, kijschelding, kost wat; amoreel gedrag, afwachten, betekent een 'free ride': een mogelijkheid van een hogere opbrengst in de toekomst. Afwezigheid van een regionale moraal blijkt uit dit probleem van de 'free riders' waardoor een aantal banken, uit concurrentie-overwegingen en niet uit gebrek aan welwillendheid jegens ontwikkelingslanden, ervoor terugschrikt een herstructurering en gedeeltelijke kijschelding te aanvaarden.<sup>8</sup> Er is dus geen bindend supranationaal gezag en geen consensus ten aanzien van een aanvaardbare moraal die alle bankiers tot de stappen van gedeeltelijke kijschelding (20-25%) en verdere herstructurering kan aanzetten.

### *Imperfecte wereld*

Economische ethiek, in een regionale betekenis, erkent dat we economisch handelen in een imperfecte wereld. Ze wil gedragsregels opstellen waaraan deelnemers zich vrijwillig willen gaan houden. Het ontwikkelen van een gedragscode voor banken die transacties wensen te doen met ontwikkelingslanden zal een stap in de goede richting kunnen zijn. Zo'n code zou dan qua structuur kunnen lijken op de Sullivan Code voor bedrijven in Zuid-Afrika, vergezeld van een onafhankelijke controle, zonder andere sanctie dan een jaarlijkse rapportage door de controle-commissie of toetsende instantie. Ik denk, dat zo'n code zonder meer een goede zaak zou zijn, maar dat de schuldenproblematiek van de ontwikkelingslanden zo urgent is, dat de nodige mentaliteitsverandering en het vertrouwen krijgen in zo'n code een kwestie van langere adem is dan de urgentie thans toelaat.

Binnen het verzelfstandigde, rationele deelgebied van onze samenleving is een toepassing van een algemeen moreel beginsel even lastig als het werken met een regionale ethiek. Voor zo'n regionale ethiek zijn codes belangrijk. Andere mogelijkheden van ordening zijn nog moeilijker. Gedragscodes ontwikkelen die zowel gedragslijnen geven voor westerse bankiers als voor regeringsvertegenwoordigers van soevereine staten? Ontwikkelingssamenwerking behelst relaties die inter-gouvernementeel zijn of tussen een niet-gouvernementele organisatie en een overheid van een ontwikkelingsland. De ethische reflectie over de organisatie van de ontwikkelingssamenwerking is, bij mijn weten, net zo belangrijk als de ethiek van zaken doen in ontwikkelingslanden. Codificering van zulke gedragsnormen behoeft een ethische reflectie die meer doet dan al het gegroeide in betere banen te leiden. Ik kan er vandaag niet verder op in gaan, maar ik hoop in de toekomst binnen het onderzoek aan de faculteit met anderen hieraan systematisch te kunnen gaan werken.

De scheve moraal die ontstaan is, doordat aan de ene zijde rationeel werkende banken en aan de andere zijde anders ingestelde vertegenwoordigers van regeringen van debiteurenlanden zich bevinden, is mede een mogelijke oorzaak van de schulden crisis. Het economische resultaat is de uitkomst van niet parallel werkende rationaliteiten. Dit, alsmede de urgentie van het probleem, brengt ons tot de conclusie dat een basis nu ontbreekt om zo maar een regionale ethiek te bedrijven. We moeten dus uitzien naar een ander antwoord op onze vraag over een morele aanpak van het probleem van staatsschuld.

We hebben een situatie bereikt waarin sommige contracten echt niet verder uitgevoerd kunnen worden. Voorziet de gewone benadering in een mogelijkheid om de afspraken open te breken? Tot op heden is het karakteristieke van een staatsschuld erin gelegen dat deze schuld, ingeval er betalingsmoeilijkheden zijn, geherfinancierd in plaats van geannuleerd wordt door de desbetreffende staat. Repudiatie van schulden is zeldzaam. Het kwam voor na de Eerste Wereldoorlog in Rusland en Oost Europa. Het probleem waarvoor wij thans geplaatst worden, dat is de kern van het Brady-plan, is een gedeeltelijke kwijtschelding, een gedeeltelijke herstructurering en een toename van de rol van supranationale instellingen, als bijvoorbeeld het IMF. Wat zegt de ethiek van het probleem renegotiatie?

## 4 Herstructurering als probleem van economische ethiek

Het probleem van de schulden is niet hun existentie noch hun omvang maar hun vorm. Een staatsschuld wijkt af van een relatie tussen bankier en schuldenaar in de particuliere sector, omdat er geen regels voorhanden zijn de relatie andere inhoud te geven, indien een van beide partijen economisch gesproken daartoe gedwongen wordt. Het probleem van renegotiatie is wel acceptabel in een schuldverhouding binnen de particuliere sector, maar is onbesproken voorzover het staatsschuld betreft. Zijn er morele argumenten te vinden om een staatsschuld niet langer als een gefixeerde lening te zien maar als een financieringsstructuur die van tijd tot tijd rijp is voor renegotiatie? Thans is dit het geval bij een aantal landen. Wat zijn mogelijke normen die voor renegotiatie gebruikt kunnen worden?<sup>9</sup>

Als algemene en regionale ethiek niet helpen, dan moeten we ons economisch handelen laten normeren niet alleen door wat we willen maar ook door wat eruit komt. Tussen de uitersten van een universele Wertrationalität en een regionale Zweckrationalität ligt het gebied door Max Weber ooit aangeduid met Verantwortungsethik, waar nu eens de doeleinden dan weer de middelen ons handelen begrenzen en sturen.<sup>10</sup>

We hebben boven gezien dat een globale benadering van het schuldenvraagstuk met een oplossing gebaseerd op universele principes vast loopt op het probleem van de 'soft state'. Het IMF en de banken staan een menu-oplossing voor: ze zoeken case-by-case een oplossing. Van hun kant wordt tekens gesteld dat algemene oplossingen niet mogelijk zijn. Wat is de morele basis van herstructurering en renegotiatie?

Bij staking van betalingen zijn er twee verschillende mogelijkheden: een contractuele of een eenzijdige oplossing. Bij een contractuele oplossing worden aanspraken, aan beide zijden, geherformuleerd. Bij een eenzijdige oplossing, hetzij schuldrepudiatie hetzij schuldkwijtschelding, wordt door de ene partij de aanspraak van de andere partij weggewuifd.

Het voorstel van minister Baker hield een adequate financiering van het aanpassingsprogramma in, mits de betreffende regering ermee accoord ging: dat is een contractuele oplossing.

Wat thans voorgesteld wordt door Brady is ook een contractuele oplossing, maar er zijn elementen terug te vinden die een beroep doen op de vrijwillige medewerking van de betreffende bankiers: bijvoorbeeld dat alle banken gelijkelijk behandeld moeten gaan worden.<sup>11</sup>

Wat bepleit wordt door veel anderen, een schuldkwijtschelding, is een eenzijdige oplossing: genereus natuurlijk, maar ook een beetje paternalistisch. We kunnen wel zeggen: wat is nou mooier dan een gift? Toch blijkt in de economie soms een gift helemaal niet zo weldadig. Daarom moeten we ons afvragen waarin een aanpak van onderhandeling, waarbij naast schuldverlichting vooral schuldherstructurering voorgestaan wordt, verschilt van de aanpak van schuldkwijtschelding. De wijze van handelen verschilt: dialoog tussen partners in plaats van een eenzijdige handeling uit welk motief dan ook. Het welvaartseffect verschilt: over schuldkwijtschelding is het effect nog onduidelijk, maar bij schuldherstructurering hoeft van een negatief effect geen sprake te zijn.<sup>12</sup>

### *Moraal en economisch denken*

De economische wetenschap, voorzover niet historisch maar actueel bezig, voltrekt zich ruwweg in drie fasen: men beschrijft economische processen op een modelmatige manier; men manipuleert een variabele in dit model; men verkrijgt een uitkomst die relevantie bezit voor de praktijk. Alle economisch denken is enigszins terug te voeren tot deze drie stappen: iets van de werkelijkheid vastleggen en beschrijven, bijvoorbeeld met een definitie, een wetmatige bewering of een model. Vervolgens wordt iets uit dat model of uit die bewering een variabele genoemd waarmee, met name in de modelmatige economie, dan een manipulatie of een exercitie gedaan wordt. Tenslotte is er een uitkomst met een soort adviesfunctie.

Van de beschrijving gaat de econoom vloeiend over in de exercitie en daarna zonder veel probleem naar het advies. Tussen definitie-vergelijkingen en gedragsvergelijkingen bestaat, ethisch gesproken, een verschil. Doeleinden en middelen zijn in de vergelijkingen van plaats verwisselbaar.

Economische ethiek reflecteert op de omkeringen die in elk model te maken zijn. Bij elke vergelijking zijn morele afwegingen te maken. Morele bezwaren of voorkeuren kunnen vervol-

gens economisch gereconstrueerd worden. Het zou te veel tijd vergen om dit allemaal in dit ene uur toe te lichten. Het is niet zo, dat de economie pas wat mag zeggen, als de filosofie uitgepraat is, maar er dient een normatieve reflectie te zijn bij het vaststellen van de empirische data, bij het opbouwen van het model, bij het doen van de uitspraken. Toch wil ik niet zover gaan om economie een normatieve wetenschap te gaan noemen, maar ethiek moet wel de morele aspecten, die in iedere beschrijving, in ieder model en in iedere praktische suggestie besloten liggen, er uit lichten, onderzoeken en evalueren. Economisten vervlechten dikwijls morele noties en economische uitspraken. Een waardenvrije wetenschapsbeoefening is een onhaalbaar ideaal voor een economist. Waar ik iets op tegen heb is de verkapte manier waarop morele preoccupaties als uitkomsten van een economische verhandeling gepresenteerd worden. Ik zal dat illustreren aan de hand van twee kleine voorbeelden: namelijk de minachting van Keynes voor sparen en de obsessie van Buchanan voor schulden.

De vooronderstellingen bij een schulddiscussie betreffen, in de grond genomen, de vermogenspositie: wordt door een lening uiteindelijk het vermogen van een economische participant zodanig versterkt, dat op een later tijdstip de lening kan terugbetaald worden vanuit een sterkere positie? Van J.M. Buchanan is bekend, dat hij tegen schuld is, omdat hij betwijfelt of een toekomstige generatie een sterkere positie zal innemen om de leningen terug te betalen. Hij wantrouwt politici om een schuldprobleem aan te pakken.

Buchanan en anderen hebben zich sterk afgezet tegen een vorm van Keynesiaans denken. In de jaren dertig, ten tijde van een uitzichtloze economische depressie, is men anders over staatsschuld gaan denken onder invloed van de theorieën van J.M.Keynes. Het allesbeheersende doel van het project van Keynes, in 1936, was een beleidsadvies om de werkloosheid terug te dringen. Keynes had in zekere zin een morele boodschap. Niet als ethicus, maar als moralist. Zijn morele noties zijn ingevlochten in het betoog, zonder dat daar apart op gereflecteerd wordt. Hij wilde economische groei door meer bestedingen, want zijn analyse was dat de economie leed aan onderbesteding. Daartoe moest hij de deugd van het sparen ontraden.<sup>13</sup>

In de jaren vijftig waren de aanvankelijke ideeën van Keynes



omgebouwd tot een Keynesiaanse begrotings-theorie, waar conjuncturele en structurele argumenten gebruikt konden worden om een begrotingstekort te verdedigen. Het is deze staats-schuldbenadering die aangevallen wordt door Buchanan in 1958. Hij bestrijdt sindsdien de Keynesiaanse begrotingsopvatting die het probleem van overheidstekorten onderschat, en de politieke mentaliteit die daarbij hoort.<sup>14</sup>

Buchanan gebruikt de metafoor van de erfenis als hij het probleem van de staatsschuld ter sprake brengt. Hij ontwikkelt een analogie tussen de staat en een persoon. Als hij een andere analogie zou hebben gebruikt, was hij wellicht in een andere richting gaan denken, maar tot op heden is hij bekend van bijvoorbeeld een aanpak als de Gram-Rudman-wet in de V.S.: een oplossing niet gebaseerd op een hernieuwd moreel besef bij kiezers en politici, eventueel te bereiken door opvoeding en publieke opinie, en ook niet gebaseerd op onderhandeling, maar op een wettelijke constructie.

Voor beide economen geldt, zowel Keynes als Buchanan, dat ze een beschrijving en een analyse van de economische werkelijkheid maken, en vervolgens vanuit hun moreel inzicht aangeven welk element in de analyse een variabele is en welk element een doelstelling.<sup>15</sup> Maar moraal en economie zijn zo vervlochten, dat een ethische analyse van de morele preoccupaties van beide schrijvers afzonderlijk eerst nodig is.

### *De staat: een financieringsstructuur*

Dat de staat functioneert of niet functioneert, zoals geïllustreerd wordt met een 'soft state', dat de staat rationeel omgaat met zijn crediteuren, en dat een staat zijn uitgaven weet te dekken uit de lopende belastinginkomsten, en eventueel uit leningen, is het resultaat van een lang, historisch proces. Nederland heeft in de loop der geschiedenis verschillende staatsvormen gekend. De Europese eenwording maakt de huidige staatsvormen van de twaalf lidstaten betrekkelijk. Veel staten in de ontwikkelingslanden zijn geen 'rationele staten', zoals die in het westen die juist als constructie opgezet zijn om meerjarige risico's te dragen.

Waar het om gaat is een zodanige vermogenspositie op te bouwen, dat elke nieuwe regering een handelingsvrijheid heeft om die doelstellingen te realiseren, waartoe zij een mandaat van de kiezers gekregen heeft. Een staatsschuld moet ondergeschikt zijn aan dat beginsel en aan andere beginselen, zoals de welvaartsverdeling en de ecologische continuïteit.

Modelmatig kunnen doeleinden en middelen in de economische wetenschap van plaats verwisseld worden. De idee van de gegarandeerde staatsschuld als invariabel element kan plaats maken voor een instrumentele kijk op staatsschuld. Wie dat doet, kan ook herstructurering van staatsschuld in haar economische proporties zien. Wie de staatsschuld ziet als een heilige koe, vervalt in eenzijdige benaderingen: een Gram-Rudman-wet of een totale kwijtschelding. Wie economie ziet zoals economen de economische realiteit bekijken, weet dat er rijke en arme staten zijn. Maar die weet ook, dat er rijke en arme landen zijn. En dat er rijke landen zijn met arme staten, en omgekeerd. Herstructureren van staatsschuld is werken aan een meerzijdige relatie tussen soevereine staten die voor hun groei nog heel veel financiële steun benötigen, en gespecialiseerde financiële instellingen die gebaat zijn bij het versterken van de vermogenspositie van die landen. Bij kwijtschelding houdt de interesse op. Tot nadeel vooral van de arme landen. En hoe dan de zwakke vermogenspositie van zulke landen versterkt zou kunnen worden, blijft een raadsel. Ik vrees dat de ecologische reserves van die landen nog zwaarder aangesproken zullen worden dan nu reeds het geval is. In plaats van een verwijdering, is samenwerking nodig. Volledige schuldkwijtschelding houdt het gevaar in van ongeïnteresseerdheid: het westen verwacht wellicht dan niets meer van Afrika of Latijns Amerika en keert zich misschien nog meer tot de geïndustrialiseerde landen van Azië.

Het dubbele effect van kwijtschelding van staatsschuld is dat verouderde opvattingen als "giften zijn een goede financiële hulp aan de ontwikkelingslanden" en "staatsschulden zijn gefixeerde verplichtingen" blijven bestaan. Herstructurering heeft ook een dubbel effect: de financiële relatie met de ontwikkelingslanden wordt een zakelijke en de financiering van de publieke sector gaat het karakter van gefixeerdheid verliezen. De problemen van de grote staatsschulden in de ontwikkelingslanden zijn vanuit verschillende invalshoeken en langs verschillende morele methoden analyseerbaar. Ik heb vanmiddag gekozen voor een benadering van economische ethiek en die brengt ons tot een verrassende conclusie. De paradox van de kwijtschelding is dus dat het goed lijkt maar vermoedelijk op den duur minder voordeling zal zijn. Terwijl herstructureringsvoorstellen, zoals het Brady-plan, weliswaar enige kwijtschelding mogelijk maken, maar voor het overige de verster-

king van de vermogenspositie middels rationele deelname aan het wereldkapitaalverkeer beogen. De aanpak van het Brady-plan en van het IMF is hard. Hij vergt offers van staten met een grote schuldenlast die dat van hun bevolking pas kunnen vragen als er een afruil met meer democratie en andere staatkundige verbeteringen plaats vindt. En hij dwingt de banken tot overleg en tot gedragscodes. Toch is zo'n harde aanpak moreel de goede en de verkieslijke.

## 5 Economische ethiek en economische wetenschap

Ethiek, net als recht, heeft te maken met ordening. Economische ethiek heeft dus te maken met economische ordening. Spontane orde komt nauwelijks voor. Alle economische schrijvers zijn met dat probleem bezig. Vanaf Adam Smith: een onzichtbare hand zou dan, weliswaar ongezien, van buiten af sturen. Voor de liberalen uit de negentiende eeuw was het ordenende beginsel het eigenbelang. Voor de christelijke sociale gedachte was dat het gemeenschappelijk belang. Voor het marxisme was dat een ordenende maatschappelijke structuur. Voor economische ethiek geldt ook ordening als een belangrijk vraagstuk, maar dan wel vrijwillige ordening, een ordening op grond van een moreel besef, gehandhaafd door opvoeding, beschermd door een consensus in de samenleving.

Over ordening, niet alleen in de maatschappij maar ook in de economie, kan men langs twee verschillende lijnen denken: op de eerste plaats kan de ordening van de maatschappij vanuit een idee van ontwikkeling bekeken worden. De gedachte dat dingen hun tijd moeten hebben, dat processen historisch gezien nooit helemaal herhaalbaar zijn en dat er altijd weer onverwachte verschillen zijn. Op de tweede plaats kan er contractueel, maakbaar, manipuleerbaar over gedacht worden. Dat is de gedachte dat wij de maatschappij structureren en sturen kunnen, mits we maar weten wat we willen en ook samen willen wat we erover denken te weten.

Ethiek in een ontwikkelingsperspectief benadrukt opvoeding, communicatie en wellicht waarden. Ethiek in een maakbaarheidsperspectief benadrukt procedures, discussie en ook nor-

men. De sociale handelingstheorie die men heeft, is dus van net zo'n groot belang als de metaforen die men aanwendt.

De ordening van onze samenleving heeft een kostenaspect. Aan alles is een schaarste-aspect. Bij lange na zijn er niet voldoende middelen aanwezig om alle behoeften te bevredigen. Dit inzicht is in de economische wetenschap al lang gemeengoed. Het wordt tijd, dat het doordringt tot buiten de kringen van de vakgenoten. Elke budget-exercitie is kiezen uit beperkte middelen. Een lening is een tijdelijk gebruik van beperkte middelen van anderen die, en ik herhaal, tijdelijk bij die anderen nog niet benut worden. Een lening is dus gekoppeld aan het sparen. Een lening dient ook gekoppeld te zijn aan het terugbetalen, aan het eerbiedigen van het recht van die anderen om de uitgestelde consumptie niet langer uit te stellen.

Wat is nu de bijdrage van de economische ethiek aan de algemene beoefening van de economische wetenschap die het economische aspect van onze samenleving onderzoekt? Aan steeds meer handelingen wordt een prijskaartje verbonden. De taak van de economische ethiek zou hierin kunnen bestaan aan te geven, dat handelingen waar de economen een kostenaspect van hebben bekeken, ook een moreel aspect hebben: dat de keuze uit schaarse middelen die alternatief aanwendbaar zijn niet slechts economisch maar ook moreel van aard kan zijn. Economische ethiek houdt zich daarmee bezig binnen de economische wetenschap. Het is een hulpwetenschap net als de wiskunde en de statistiek hulpwetenschappen binnen de economische wetenschapsbeoefening zijn.

Aan elke economische handeling zijn offers verbonden en bij elke economische situatie behoort een goederenverdeling. Kwijtschelding van staatsschuld is een handeling met gevolgen voor die verdeling. Mijn analyse is, dat de schijnbaar moreel goede handeling uiteindelijk moreel minder wenselijke gevolgen heeft voor de welvaartsverdeling tussen arme en rijke landen. Maar ook bij herstructurering, hoe moeizaam ook, is de economie aangewezen op offers van beide zijden. Zolang schuldafschrijving een fiscaal effect heeft, brengt ook het Brady-plan offers voor het westen. Zijn we eigenlijk wel bereid tot een hogere belastingafdracht? Het Brady-plan doet een beroep op een moreel besef niet alleen van regeringen van ontwikkelingslanden, en van bankiers, maar ook van elke be-

lastingbetaler. Het aanpakken van staatsschulden hangt af van de offerbereidheid van meer zijden. Met wat meer waardering voor sparen, niet geobsedeerd door schulden en open voor re-negotiatie van staatsschuld blijft de noodzaak van Magnanimitas: een vrijmoedigheid om te geven. Maar dat is een ander verhaal.

Dames en Heren, leden van het College van Toezicht van de Leerstoel, leden van het Bestuur van de Stichting Wetenschappelijk Onderwijs Limburg, en leden van het College van Bestuur van deze Universiteit: Uw inspanningen, bereidheid, respectievelijk instemming waren de vereisten om deze leerstoel op te zetten en mij als eerste hoogleraar ervoor te benoemen. Ik dank U voor dit in mij gestelde vertrouwen.

Dames en Heren, leden van de academische gemeenschap te Maastricht. U hebt mij sinds kort als collega, medewerker en docent in Uw midden opgenomen. Ik hoop dat het vak ethiek in de economische wetenschapsbeoefening hier zo gewoon gaat worden als econometrie of informatica: dat Maastrichtse economen hun meerwaarde ontleen aan hun moreel besef en hun vermogen dat uit te drukken in economische, rationele categorieën.

Ik dank U voor Uw aandacht.